

## KAJIAN TENTANG PENATAAN KELURAHAN DAN DESA DI KECAMATAN TENGGARONG KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA

Efri Novianto<sup>1</sup>, Sudirman<sup>2</sup>, M. Suria Irfani<sup>3</sup>, Zulkifli<sup>4</sup>, Martain<sup>5</sup>, Adi Sucipto<sup>6</sup>, M Yusri<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kutai Kartanegara

<sup>2</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kutai Kartanegara

<sup>3</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kutai Kartanegara

<sup>4</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kutai Kartanegara

<sup>5</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kutai Kartanegara

<sup>6</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kutai Kartanegara

<sup>7</sup> Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kutai Kartanegara

Alamat Korespondensi: email: [efrinovianto@unikarta.ac.id](mailto:efrinovianto@unikarta.ac.id)

**Abstract:** This study is aimed at projecting the structuring of Kelurahan and Desa in Tenggarong Subdistrict, Kutai Kartanegara Regency, and the inhibiting factors. The methods used are qualitative surveys and documentary studies with interactive analysis tools. The results of the study concluded that there were four Kelurahans that met the basic requirements and had the potential to be expanded, namely Jahab, Loa Ipuh, Loa Tebu, and Mangkurawang. So that the arrangement of Kelurahan/ Desa is in accordance with the objectives and does not cause conflict, this study recommends that the government conduct socialization on the objectives, procedures, requirements, and administrative arrangements regarding the structuring of Kelurahan/ Desa, completes a map of boundaries between Desa or between Kelurahan, and conducts mapping the demographic (thepopulation) an aspect of the Kelurahan/ Desa that will be reorganized.

**Keywords:** the structuring, Kelurahan/ Desa, Tenggarong.

**Abstrak:** Kajian ini ditujukan untuk melakukan proyeksi penataan Kelurahan dan Desa di Kecamatan Tenggarong Kabupaten Kutai Kartanegara dan faktor penghambatnya. Metode yang digunakan survei kualitatif dan kajian dokumenter dengan alat analisis interaktif. Hasil kajian menyimpulkan bahwa, terdapat empat Kelurahan yang memenuhi persyaratan dasar dan berpotensi untuk bisa dimekarkan yaitu Jahab, Loa Ipuh, Loa Tebu dan Mangkurawang. Agar penataan Kelurahan/ Desa sesuai dengan tujuan dan tidak menimbulkan konflik, maka kajian ini merekomendasikan agar pemerintah melakukan sosialisasi tentang tujuan, prosedur, syarat dan tata administrasi tentang penataan Kelurahan/ Desa, menyelesaikan peta tapal batas antar Desa atau antar Kelurahan serta melakukan pemetaan aspek demografi (kependudukan) Kelurahan/ Desa yang akan dilakukan penataan.

**Kata Kunci :** Penataan, Kelurahan/ Desa, Tenggarong.

## PENDAHULUAN

Kecamatan Tenggara merupakan Ibukota Kabupaten Kutai Kartanegara. Sebagai ibukota kabupaten, kecamatan ini memiliki dinamika kependudukan dibanding kecamatan-kecamatan lainnya yang ada di Kabupaten Kutai Kartanegara. Pertambahan jumlah penduduk baik dalam wujud kelahiran maupun migrasi masuk telah membuat Kecamatan Tenggara semakin padat jumlah penduduknya. Disisi lain pertambahan jumlah penduduk tersebut tidak di imbangi dengan distribusi jumlah penduduk yang merata pada kelurahan maupun desa yang ada di Kecamatan Tenggara. Ketidakseimbangan ini bukan hanya berdampak pada daya dukung lingkungan seperti semakin sempitnya wilayah-wilayah pemukiman bagi penduduk, namun juga akan berpengaruh pada kualitas layanan publik yang diberikan pemerintah, sekaligus berpengaruh pada kualitas pembangunan yang dilakukan pada wilayah Kelurahan/ Desa tersebut.

Kecamatan Tenggara sendiri memiliki luas  $\pm 270$  km<sup>2</sup> yang terbagi ke dalam 12 Kelurahan dan 2 Desa. Desa terakhir yang terbentuk adalah Desa Bendang Raya, yaitu pada tahun 2010. Sejak saat itu tidak ada lagi proses pembentukan/ pemekaran/ penggabungan Kelurahan dan Desa di wilayah Kecamatan Tenggara. Padahal dengan kondisi dinamika kependudukan yang ada, idealnya perlu dilakukan penataan kelurahan/ desa di wilayah kecamatan Tenggara, baik dalam wujud pembentukan/ pemekaran/ penggabungan kelurahan dan desa. Penataan Kelurahan/ Desa di wilayah kecamatan Tenggara menjadi penting untuk dilakukan sebagai jawaban atas permasalahan peningkatan kualitas layanan publik bagi warga, terutama dalam upaya untuk semakin mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu penataan Kelurahan/ Desa menjadi penting sebagai upaya mengoptimalkan pembangunan berbasis potensi Kelurahan/ Desa, sekaligus menjadi upaya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di tingkat Kelurahan/Desa.

Tujuan dari kajian ini adalah untuk menganalisis proyeksi penataan kelurahan dan desa di Kecamatan Tenggara Kabupaten Kutai Kartanegara. Selain itu juga menganalisis faktor-faktor yang menjadi kendala dalam proses penataan tersebut.

## Kerangka Teori

### Penataan

Penataan daerah menurut Trueblood dan Honadle yang dikutip oleh (Djojosekarto, 2008) merupakan bagian dari restrukturisasi pemerintahan daerah yang mencakup empat bentuk, yaitu: (1) Aneksasi (*anectation*), yaitu memperluas wilayah perbatasan daerahnya dengan memasukkan wilayah yang sebelumnya tidak masuk dalam wilayah yang ditangani; (2) Penggabungan (*consolidation/amalgamation*), yaitu penggabungan antara dua atau lebih pemerintahan daerah yang berdampingan dan membentuk menjadi satu pemerintahan daerah; (3) Pemekaran (*fragmentation*), yaitu pemecahan dari satu menjadi dua atau lebih pemerintahan daerah (4) Pelepasan (*detachment*), yaitu penataan ulang terhadap perbatasan wilayah dengan melepaskan beberapa bagian wilayah dari wilayah yang dilingkupinya.

Dengan demikian, penataan daerah (desa/ kelurahan) umumnya mencakup pemekaran, penggabungan, dan penghapusan. Perspektif yuridis juga memberikan

pengertian yang sama. Pengertian penataan desa (desa adat) menurut peraturan perundangan meliputi pembentukan, penghapusan, dan perubahan status desa dan desa adat (Departemen Dalam Negeri, 2017). Pembentukan Desa merupakan tindakan mengadakan Desa baru, dan dapat dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota. Pembentukan dapat berupa pemekaran dari 1 (satu) desa menjadi 2 (dua) Desa atau lebih; atau penggabungan bagian Desa dari Desa yang bersanding atau penggabungan beberapa Desa menjadi 1 (satu) Desa baru. Penghapusan Desa dilakukan jika terdapat kepentingan program nasional yang strategis atau karena bencana alam. Perubahan status dapat berupa desa menjadi kelurahan atau sebaliknya.

Penataan wilayah pemerintahan dalam kajian akademik, lebih banyak pada perdebatan tentang pemekaran. Hal ini dapat dipahami mengingat laju pemekaran lebih cepat daripada penggabungan atau penghapusan. Dalam literatur, pemekaran wilayah dikenal dengan istilah *redistricting* (Nordholt & Van Klinken, 2007). Menurut Handley dan Grofman (Handley & Grofman, 2008), *redistricting* adalah proses di mana garis-garis pada peta ditarik untuk membagi suatu wilayah menjadi satu set daerah pemilihan yang terpisah dari mana satu atau lebih perwakilan akan dipilih. Ferrazzi (Ferrazzi, 2007) menjelaskan sebagai bagian dari proses penataan daerah atau reformasi administrasi, yaitu pengelolaan ukuran, bentuk, dan hierarki unit pemerintah daerah untuk tujuan mencapai tujuan politik dan administratif.

Di beberapa kajian, memunculkan beberapa perspektif mengenai pemekaran diantaranya kajian yang mengelaborasi dari pendekatan kebijakan (Prasojo, 1999); (Ratnawati, 2010). Menurut Prasojo (Prasojo, 1999), persoalan-persoalan yang mengiringi implementasi kebijakan pemekaran terkait dengan masalah transfer aset, ketidakjelasan batas wilayah, keterbatasan sumber daya manusia, hingga persoalan keterbatasan fasilitas. Kimura (Kimura, 2007) menggunakan pendekatan politik menjelaskan bahwa faktor koalisi/ aliansi politik vertikal antar berbagai jaringan memberikan pengaruh bagi keberhasilan aspirasi pemekaran. Proses ini fundamental bagi demokrasi, karena menguraikan ruang fisik representasi politik, dimana ikatan antara pemerintah desa dan warganya dibangun.

Penataan wilayah pemerintahan dapat juga ditinjau dari perspektif desentralisasi. Ilmuwan politik yang mengambil dari tradisi liberal berpendapat bahwa desentralisasi membantu memperdalam dan mengkonsolidasikan demokrasi dengan menyerahkan kekuasaan kepada pemerintah daerah (Diamond & Tsalik, 1990). Para ekonom yang mengambil dari teori pasar pengeluaran lokal berpendapat bahwa desentralisasi membantu meningkatkan alokasi sumber daya melalui pengetahuan yang lebih baik tentang preferensi lokal dan persaingan di antara lokalitas (Oates, 1972). Sementara itu, para sarjana lain memperingatkan terhadap devolusi kekuasaan kepada pejabat subnasional dan menunjukkan bahwa hal itu dapat menambah konflik distribusi (Treisman, 1999), mendorong otoritarianisme subnasional (Cornelius, et al., 1999), dan memperburuk patronase (Samuels, 2003). Terlepas dari perdebatan tentang dampak desentralisasi bagi demokratisasi dan reformasi ekonomi, kajian yang disebutkan di atas memiliki asumsi bahwa desentralisasi meningkatkan kekuasaan pejabat daerah.

Setidaknya terdapat tiga taksonomi desentralisasi dapat dibedakan berdasarkan wewenang yang dilimpahkan:

1. Desentralisasi administratif, terdiri dari serangkaian kebijakan yang mengalihkan administrasi dan pemberian layanan sosial seperti pendidikan, kesehatan, kesejahteraan sosial, atau perumahan kepada pemerintah daerah;
2. Desentralisasi fiskal mengacu pada serangkaian kebijakan yang dirancang untuk meningkatkan pendapatan atau otonomi fiskal pemerintah daerah; dan
3. Desentralisasi politik adalah serangkaian amandemen konstitusi dan reformasi pemilu yang dirancang untuk membuka—atau mengaktifkan ruang-ruang baru yang sudah ada tetapi tidak aktif atau tidak efektif—untuk perwakilan pemerintahan sub nasional.

Pemekaran atau pembentukan daerah (desa) baru diletakkan sebagai desentralisasi kewilayahan dan devolusi (desentralisasi politik). Dari perspektif desentralisasi, penataan pemerintah desa harus menjamin penyelenggaraan pelayanan publik, finansial dan politik.

#### **Faktor Pendorong Penataan**

Penelitian yang dilakukan Bank Dunia, yang dikutip oleh (Firtriani, et. al, 2005) menjelaskan faktor-faktor penyebab pemekaran:

- 1) Efektifitas dan efisiensi administrasi pemerintahan daerah mengingat luasnya wilayah, sebaran penduduk, dan pembangunan daerah yang tertinggal;
- 2) Kecenderungan untuk homogenitas (etnis, agama, dan tingkat pendapatan);
- 3) Motif fiskal yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan;
- 4) Motif ekonomi politik, politik *rent seeking* para *elit*, yakni kesempatan untuk memperoleh keuntungan dana, baik dari pemerintah pusat maupun dari penerimaan daerah sendiri.

Kajian Bappenas bekerjasama dengan UNDP menjelaskan bahwa alasan pemekaran yaitu untuk memberi kesempatan pada daerah untuk melakukan pemerataan pembangunan seperti memperbaiki pemerataan fasilitas di bidang pendidikan dan pemerataan pelayanan kesehatan di daerah. Pemekaran wilayah juga merupakan upaya meningkatkan meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan. Meskipun kajian di atas dalam konteks penataan daerah kabupaten tetapi tetap relevan untuk menggambarkan penataan desa/kelurahan.

#### **Tantangan dalam Penataan**

Dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa (Departemen Dalam Negeri, 2017) menjelaskan isu persoalan terkait dengan penataan desa. Yang pertama adalah isu luasan wilayah atau geografis hubungannya dengan potensi sumber daya lokal.

Kedua, laju pemekaran Desa jauh meninggalkan laju penghapusan atau penggabungan Desa. Beberapa studi (Departemen Dalam Negeri, 2017) menunjukkan bahwa bertambah jumlah desa ini lebih didasarkan pada motif: Ketiga, perubahan status Desa menjadi Kelurahan sebagai imbas dari modernisasi. Secara regulatif hal ini dimungkinkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, namun dalam perubahan status Desa menjadi Kelurahan timbul permasalahan yang menyangkut aset dan perubahan status perangkat Desa.

Keempat, pemekaran desa tidak diikuti dengan penetapan dan penegasan batas desa di dalam peta desa dan penyelesaian kejelasan pembagian aset desa. Akibatnya pasca pemekaran muncul konflik antara desa induk dengan desa pemekaran atau bahkan antara desa pemekaran dengan desa tetangga.

**Metode Penelitian**

Metode dalam kajian ini menggunakan pendekatan survei kualitatif dan kajian dokumenter untuk melihat kelengkapan syarat dasar, syarat teknis dan syarat administrasi untuk menjawab tujuan kajian.

Data dikumpulkan dengan menggunakan teknik observasi dan wawancara semi terstruktur. Indikator pertanyaan diturunkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 (Tabel 1). Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis dengan alat analisis interaktif (Miles, 2014).

Tabel 1. Aspek yang dinilai dan indikator

ASPEK YANG DINILAI		INDIKATOR	
1	Syarat Dasar	1.1.	Usia Kel/ Desa Induk
		1.2.	Luas Wilayah
		1.3.	Jumlah Penduduk
2	Syarat Teknis	2.1.	Kemampuan Keuangan Daerah
		2.2.	Ketersediaan min Lahan Kantor Kel/Desa
		2.3.	Ketersediaan Fasilitas Kesehatan
		2.4.	Ketersediaan Sarana Prasarana Pendidikan
		2.5.	Ketersediaan Sarana Prasarana Perekonomian
		2.6.	Ketersediaan Sarana Prasarana Sosial Kemasyarakatan
		2.7.	Kejelasan Batas Wilayah
		2.8.	Nama Kelurahan/ Desa baru
3	Syarat Administrasi	3.1.	Keputusan/ Persetujuan bersama dalam Musyawarah Kel/ Desa
		3.2.	Surat Ajuan ke Bupati tentang Permohonan Penataan Kel/ Desa

Sumber: Adopsi dari PP 17 Tahun 2018 & Permendagri 1 Tahun 2017

**Hasil dan Pembahasan**

**Proyeksi Pemekaran Kelurahan**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 pada pasal 20 ayat (1) bahwa untuk dapat memekarkan kelurahan, harus memenuhi persyaratan dasar. Persyaratan dasar tersebut meliputi: (1) Jumlah Penduduk Minimal, (2) Luas Wilayah Minimal, dan (3) Usia Minimal Kelurahan.

Tabel 2. Persyaratan Dasar Pembentukan Kelurahan

No	Persyaratan Dasar Pembentukan	Kelurahan
1	Jumlah Penduduk (Jiwa/KK)	2000 Jiwa/400 KK
2	Luas Wilayah	7 Km <sup>2</sup>
3	Usia Kelurahan/Desa Induk	5 Tahun

Sumber: Lampiran II, Penjelasan atas Peraturan Pemerintah RI Nomor 17 Tahun 2018

Tabel tersebut menjelaskan tentang persyaratan dasar yang harus dipenuhi dalam pembentukan kelurahan baru. Berdasarkan data yang kami peroleh dilapangan terdapat empat Kelurahan yang memenuhi persyaratan dasar dan berpotensi untuk bisa dimekarkan, diantaranya yaitu: (1) Kelurahan Jahab dengan proyeksi penataan menjadi 2 Kelurahan, (2) Kelurahan Loa Ipuh dengan proyeksi penataan menjadi 3 Kelurahan, (3) Kelurahan Loa Tebu dengan proyeksi penataan menjadi 2 Kelurahan dan, (4) Kelurahan Mangkurawang dengan proyeksi penataan menjadi 3 Kelurahan. Dari keempat kelurahan yang berpotensi untuk dimekarkan tersebut, hanya ada dua yang sudah memiliki rencana pemekaran, walaupun wacara tersebut baru sebatas dibahas oleh Lurah dan beberapa tokoh masyarakat.

Tabel 3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pemekaran Kelurahan

No	Kelurahan	Faktor-Faktor Pemekaran Kelurahan			Kondisi/ Status	Proyeksi Penataan
		Jumlah Penduduk	Luas Wilayah	Usia Desa/ Kelurahan		
1	Jahab	4.647	46,25	Diatas 5 tahun	Memenuhi Syarat	Dua Kelurahan
2	Bukit Biru	4.880	5,85	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat	
3	Timbau	17.443	12,91	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat	
4	Melayu	15.510	2,57	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat	
5	Loa Ipuh	25.450	22,86	Diatas 5 tahun	Memenuhi Syarat	Tiga Kelurahan
6	Maluhu	5.979	6,34	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat	
7	Panji	5.685	4,40	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat	
8	Loa Tebu	4.849	52,47	Diatas 5 tahun	Memenuhi Syarat	Dua Kelurahan
9	Mangkura wang	8.533	21,78	Diatas 5 tahun	Memenuhi Syarat	Tiga Kelurahan
10	Baru	5.903	2,20	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat	
11	Sukarame	3.874	2,34	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat	
12	Loa Ipuh Darat	3.868	138,01	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat	

Sumber Data: Bagian Pemerintahan Sekretariat Kabupaten Kutai Kartanegara, 2021.

Berdasarkan kajian dan temuan lapangan, menunjukkan bahwa meskipun 4 (empat) kelurahan tersebut memenuhi persyaratan dasar untuk dimekarkan, namun dalam prosesnya masih menghadapi beberapa kendala atau permasalahan. salah satunya di Kelurahan Loa Ipuh. Berdasarkan hasil wawancara, rencana penataan

Kelurahan Loa Ipuh sudah sejak lama diwacanakan, hanya saja pembahasan tersebut masih sebatas wacana pada level forum RT, dan baru membahas terkait pembagian

4 zonasi pemekaran.

Di Kelurahan Mangkurawang juga demikian, pembahasan tersebut masih sebatas wacana pada level forum RT dan oleh beberapa tokoh masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara, beberapa tokoh yang ada di Mangkurawang sudah sejak lama melakukan pembahasan terkait pemekaran Kelurahan Mangkurawang, hanya saja pembahasan tersebut belum pernah diangkat ke forum resmi dan belum ada kajian yang dilakukan untuk melihat kelengkapan syarat dan mekanisme pemekaran yang harus dilakukan. Adapun hasil pembahasan beberapa tokoh tersebut diantaranya menyarankan untuk bisa dimekarkan menjadi 2 Kelurahan yaitu Kelurahan Mangkurawang dan Kelurahan Mangkurawang Darat. Secara demografi, wilayah Kelurahan Mangkurawang terdiri dari 20 RT yang secara letak 15 RT berada diwilayah bawah berdekatan dengan kantor Kelurahan, sedangkan 5 RT lainnya berada diwilayah spontan yang cukup jauh aksesnya dari Kantor Kelurahan Mangkurawang.

Sedangkan untuk dua Kelurahan lainnya yang memenuhi persyaratan dasar untuk dimekarkan seperti Kelurahan Loa Tebu, hingga saat ini belum ada wacana dan pembahasan untuk melakukan pemekaran Kelurahan. Yang menarik adalah terkait dengan Kelurahan Jahab, karena berdasarkan hasil wawancara dengan fihak Kelurahan, justru menolak dilakukan pemekaran Kelurahan.

Tabel 4. Kendala dan Permasalahan Pemekaran Kelurahan

No.	Kelurahan	Persyaratan Pendukung		
		Kemampuan Keuangan Daerah	Sapras	Lain-Lain
1	Jahab	- Penganggaran Kelurahan terpusat di Kecamatan Tenggarong	- Lahan untuk kantor kelurahan dan layanan publik belum ada, dikarenakan belum ada pembahasan terkait pemekaran kelurahan Jahab hingga saat ini	- Masih ada permasalahan sengketa batas wilayah dengan kelurahan ataupun kecamatan lain - Karena tidak ada rencana pemekaran kelurahan, maka nama untuk kelurahan baru pun juga belum dipersiapkan
2	Loa Ipuh	- Penganggaran Kelurahan terpusat di Kecamatan Tenggarong	- Lahan untuk kantor kelurahan dan layanan publik belum ada - Pembahasan terkait rencana pemekaran Kelurahan Loa Ipuh, masih sebatas wacana dan pembahasan pada level forum RT, yang membagi menjadi 4 zonasi pemekaran	- Meskipun sudah ada pembahasan pada level RT, hingga saat ini belum ada pembahasan dilevel kelurahan dan juga penamaan terhadap kelurahan yang akan dibentuk
3	Loa Tebu	- Penganggaran Kelurahan terpusat di Kecamatan Tenggarong	- Pembahasan terkait pemekaran Kelurahan Loa Tebu, hingga saat ini belum ada, sehingga lahan untuk Kantor Kelurahan yang baru	- Karena belum ada pembahasan terkait rencana pemekaran Kelurahan Loa Tebu, maka penamaan terhadap Kelurahan

			dan layanan publik juga belum ada	yang baru pun juga belum ada
4	Mangkurawang	- Penganggaran Kelurahan terpusat di Kecamatan Tenggarong	- Pembahasan terkait pemekaran Kelurahan Mangkurawang, hingga saat ini belum ada, sehingga lahan untuk Kantor Kelurahan yang baru dan layanan publik juga belum ada	- Karena belum ada pembahasan terkait rencana pemekaran Kelurahan Mangkurawang, maka penamaan terhadap Kelurahan yang baru pun juga belum ada

Sumber : Data diolah oleh Tim Peneliti berdasarkan data di lapangan, 2021

Selain persyaratan dasar, terdapat juga persyaratan teknis terkait kemampuan keuangan daerah yang mengatur rasio belanja pegawai terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten tidak lebih dari 50% (lima puluh persen). Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 9 Tahun 2021 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2022, diketahui bahwa jumlah pendapatan Daerah sebesar Rp 4.764.004.971.567,- (empat trilyun tujuh ratus enam puluh empat milyar empat juta Sembilan ratus tujuh puluh satu ribu lima ratus enam puluh tujuh rupiah), sedangkan besaran belanja pegawai yang direncanakan pada tahun 2022 sebesar RP 1.880.354.064.148,- (satu trilyun delapan ratus delapan puluh milyar tiga ratus lima puluh empat juta enam puluh empat ribu seratus empat puluh delapan rupiah). Dari penjelasan anggaran tersebut terlihat bahwa berdasarkan rasio belanja pegawai terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Kutai Kartanegara sebesar 39% (tiga puluh Sembilan persen) dan kurang dari 50%, sehingga dapat disimpulkan berkaitan dengan persyaratan teknis memenuhi apabila akan dilakukan pemekaran kelurahan.

### Proyeksi Pemekaran Desa

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 pada pasal 7 menyebutkan bahwa untuk dapat memekarkan sebuah Desa harus memenuhi syarat utama, diantaranya yaitu:

1. Batas usia Desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan,
2. Jumlah penduduk untuk wilayah Kalimantan Timur 1.500 jiwa atau 300 KK,
3. Wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antar wilayah,
4. Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat Desa,
5. Memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung,
6. Batas wilayah Desa yang dinyatakan dalam bentuk peta Desa yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati/Wali Kota,
7. Sarana dan prasarana bagi pemerintahan Desa dan pelayanan publik,
8. Tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat pemerintah Desa sesuai.

Berdasarkan kajian dan temuan di lapangan, menunjukkan bahwa dua Desa yang ada di Kecamatan Tenggarong tidak memenuhi syarat dasar untuk dilakukan pemekaran, hal ini dikarenakan jumlah penduduk yang kurang dari 3000 jiwa atau 600 KK, sehingga berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun

2017 pasal 7, kedua Desa tersebut tidak dimungkinkan untuk dilakukan pemekaran. Tabel berikut ini akan menjelaskan faktor-faktor dasar pendukung pemekaran yang dilihat dari persyaratan jumlah penduduk, luas wilayah dan usia desa.

Tabel 5. Syarat Dasar Pemekaran Desa

No.	Desa	Faktor-Faktor Pemekaran Desa			Kondisi/Status
		Jumlah Penduduk	Luas Wilayah	Usia Desa	
1	Rapak Lambur	1.955	15,79	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat
2	Bendang Raya	890	22,82	Diatas 5 tahun	Tidak memenuhi Syarat

Sumber : Data diolah oleh Tim Peneliti berdasarkan data di lapangan, 2021

### Penggabungan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Pasal 23 bahwa penggabungan kelurahan dapat dilakukan apabila: (a) terjadi bencana yang mengakibatkan fungsi penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat dilaksanakan, (b) terdapat kepentingan strategis nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan/ atau, (c) tercapai kesepakatan antara kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota berdasarkan hasil kesepakatan antara seluruh Kelurahan yang akan bergabung.

Merujuk pada peraturan tersebut, maka ada potensi kelurahan/desa di kecamatan Tenggara yang bisa digabungkan, sebagaimana dimaksudkan pada huruf “c” dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018, Pasal 23, jika ada kesepakatan antara Bupati Kutai Kartanegara dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara yang didasari pada hasil kesepakatan antar Kelurahan dan/atau antar Desa yang akan bergabung.

Namun berdasarkan kajian lapangan, hal yang dimaksudkan pada Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018, huruf “c”, belum dapat dilakukan karena belum ada kesepakatan, baik antara eksekutif dengan legislatif (Bupati dan DPRD) berdasarkan hasil kesepakatan antar Kelurahan dan/atau antar Desa yang akan bergabung.

### Perubahan Status.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 pasal 46 bahwa perubahan status Desa menjadi Kelurahan harus memenuhi syarat :

1. Luas wilayah tidak berubah
2. jumlah penduduk paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga
3. sarana dan prasarana pemerintahan bagi terselenggaranya pemerintahan Kelurahan
4. potensi ekonomi berupa jenis, jumlah usaha jasa dan produksi, serta keanekaragaman mata pencaharian
5. kondisi sosial budaya masyarakat berupa keanekaragaman status penduduk dan perubahan dari masyarakat agraris ke masyarakat industri dan jasa
6. meningkatnya kuantitas dan kualitas pelayanan
7. akses transportasi antar wilayah dan komunikasi sudah cukup baik
8. kondisi infrastruktur bercirikan perkotaan

9. batas usia Desa paling sedikit 5 (lima) tahun semenjak pembentukan

Merujuk pada peraturan tersebut, dan berdasarkan kajian, serta temuan di lapangan, menunjukkan bahwa dua Desa yang ada di Kecamatan Tenggara tidak memenuhi syarat untuk diubah statusnya menjadi kelurahan. Tabel berikut menjelaskan tentang persyaratan perubahan status Desa menjadi kelurahan.

Tabel 6. Persyaratan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan

No.	Desa	Persyaratan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan								
		Luas Wilayah (km)	Jumlah Penduduk (jiwa)	Sapras Pemerintahan	Potensi Ekonomi	Kondisi Sosbud	Kuan & Kual Pelayanan	Akses Transportasi/komunikasi	Infrastruktur	Usia Desa
1	Rapak Lambur	15,79	1.955	Baik	Mayoritas Pertanian	Homogen (transmigran)	Cukup baik	Tidak tersedia / Signal kuat	Kurang Mantap	>5 th
2	Bendang Raya	22,82	890	Baik	Mayoritas Pertanian	Homogen (transmigran)	Cukup baik	Tidak tersedia /Signal sangat kuat	Mantap	>5 th

Sumber : Data diolah oleh Tim Peneliti berdasarkan data di lapangan, 2021

Berdasarkan kajian yang dilaksanakan oleh tim peneliti, kedua Desa tersebut memiliki karakter perdesaan dengan masyarakat yang homogen, mata pencaharian masyarakatnya mayoritas pada sektor pertanian dan perkebunan, selain itu juga jumlah penduduk yang masih sedikit (kurang).

Sebaliknya perubahan status dari kelurahan ke desa, merujuk pada regulasi yang sama, pada Pasal 49 menjelaskan bahwa perubahan status Kelurahan menjadi Desa hanya dapat dilakukan bagi kelurahan yang kehidupan masyarakatnya masih bersifat perdesaan, yang ditandai dengan (a) kondisi masyarakat homogen, (b) mata pencaharian masyarakat sebagian besar dibidang agraris atau nelayan, dan (c) akses transportasi dan komunikasi yang masih terbatas. Dari 12 Kelurahan yang ada, tidak ada satupun Kelurahan yang memenuhi ketentuan Pasal 49 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017, sehingga tidak memungkinkan untuk dilakukan perubahan status Kelurahan menjadi Desa.

Tabel 7. Persyaratan Perubahan Status Kelurahan Menjadi Desa

No.	Kelurahan	Persyaratan Perubahan Status Kelurahan menjadi Desa								
		Luas Wilayah (km)	Jumlah Penduduk (jiwa)	Sapras Pemerintahan	Potensi Ekonomi	Kondisi Sosbud	Kuan & Kual Pelayanan	Akses Transportasi/komunikasi	Infrastruktur	Usia Kel
1	Jahab	46,25	4.647	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia / Signal kuat	Mantap	>5 th
2	Bukit Biru	5,85	4.880	Sangat Baik	Mayoritas Pertanian	Homogen (transmigran)	Sangat Baik	Tersedia / Signal kuat	Mantap	>5 th

3	Timbau	12,91	17.443	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
4	Melayu	2,57	15.510	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
5	Loa Ipuh	22,86	25.450	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
6	Maluhu	6,34	5.979	Sangat Baik	Mayoritas Pertanian	Homogen (transmigran)	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
7	Panji	4,40	5.685	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
8	Loa Tebu	52,47	4.849	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
9	Mangkurawang	21,78	8.533	Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
10	Baru	2,20	5.903	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
11	Sukarame	2,34	3.874	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th
12	Loa Ipuh Darat	138,01	3.868	Sangat Baik	Campuran	Heterogen	Sangat Baik	Tersedia/ Signal kuat	Mantap	>5 th

Sumber : Data diolah oleh Tim Peneliti berdasarkan data di lapangan, 2021

### Kesimpulan dan Rekomendasi

Proyeksi pemekaran kelurahan berdasarkan syarat dasar diperoleh hasil bahwa, terdapat empat Kelurahan yang memenuhi persyaratan dasar dan berpotensi untuk bisa dimekarkan, diantaranya yaitu: (1) Kelurahan Jahab dengan proyeksi penataan menjadi 2 Kelurahan, (2) Kelurahan Loa Ipuh dengan proyeksi penataan menjadi 3 kelurahan, (3) Kelurahan Loa Tebu dengan proyeksi penataan menjadi 2 kelurahan dan, (4) Kelurahan Mangkurawang dengan proyeksi penataan menjadi 3 kelurahan. Berdasarkan syarat teknis diperoleh rasio belanja pegawai terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Kutai Kartanegara sebesar 39% (tiga puluh Sembilan persen) dan kurang dari 50%, sehingga dapat disimpulkan berkaitan dengan persyaratan teknis memenuhi apabila akan dilakukan pemekaran kelurahan. Dua Desa yang ada di Kecamatan Tenggarong yaitu Desa Rapak Lambur dan Desa Bendang Raya tidak memenuhi syarat untuk bisa dimekarkan, hal ini didasari oleh jumlah penduduk yang kurang dari 3000 jiwa atau 600 KK. Penggabungan Kelurahan belum dapat dilakukan karena belum ada kesepakatan,

baik antara eksekutif dengan legislatif (Bupati dan DPRD) maupun berdasarkan hasil kesepakatan antar Kelurahan dan/atau antar Desa yang akan bergabung. Desa Rapak Lambur dan Desa Bendang Raya tidak memenuhi syarat untuk diubah statusnya menjadi kelurahan karena memiliki karakter perdesaan dengan masyarakat yang homogen, mata pencaharian masyarakatnya mayoritas pada sektor pertanian dan perkebunan, selain itu juga jumlah penduduk yang sedikit. Dari 12 Kelurahan yang ada, tidak ada satupun Kelurahan yang memenuhi ketentuan Pasal 49 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017, sehingga tidak memungkinkan untuk dilakukan perubahan status Kelurahan menjadi Desa.

Agar penataan Kelurahan/ Desa terutama yang terkait dengan pemekaran sesuai dengan tujuan dan tidak menimbulkan konflik, maka kajian ini merekomendasikan agar pemerintah melakukan sosialisasi tentang tujuan, prosedur, syarat dan tata administrasi tentang penataan Kelurahan/ Desa, menyelesaikan peta tapal batas antar Desa dan/ atau antar Kelurahan serta melakukan pemetaan aspek demografi (kependudukan) Kelurahan/ Desa yang akan dilakukan penataan.

### Daftar Pustaka

- Cornelius, W. A., Eisenstadt, T. A. & Hindley, J., 1999. *Subnational Politics and Democratization in Mexico*. CA: Center for U.S.-Mexican Studies.
- Departemen Dalam Negeri, 2017. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa*, Jakarta: Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan.
- Diamond, L. & Tsalik, S., 1990. Size and Democracy. The Case for Decentralization.. In: *Developing Democracy. Toward Consolidation*. L. Diamond. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, pp. 117-160.
- Djojosoekarto, A., 2008. *Grand Strategy Penataan Daerah Tahun 2025*. Jakarta: Kemitraan.
- Ferrazzi, G., 2007. *International Experience in Territorial Reform - Implication for Indonesia*. Jakarta: USAID-DRSP.
- Firtriani, et. al, 2005. The Creation of New Local Governments in A Decentralizing Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 41 (1).
- Handley, L. & Grofman, B., 2008. *Redistricting in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Kimura, E., 2007. Marginality and Opportunity in the Periphery: The Emergence of Gorontalo Province in North Sulawesi. *INDONESIA* No. 84.
- Miles, H. a. S., 2014. *Qualitatif Data Analisis: A Methods Sourcebook*. Los Angeles: Sage.
- Nordholt, H. S. & Van Klinken, G., 2007. *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia-KITLV.
- Oates, W., 1972. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace.
- Prasojo, E., 1999. *The Problem of Regional Proliferation in Indonesia After Big Bang Decentralization*, s.l.: s.n.
- Ratnawati, T., 2010. Satu Dasawarsa Pemekaran Daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah?. *Jurnal AIPI* No. 21, pp. 122-235.
- Samuels, D., 2003. *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*. New York: Cambridge University Press.
- Treisman, D., 1999. *After the Deluge: Regional Crises and Political Consolidation in Russia*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.